

Comite suisse  
contre une pretendue politique coordonnee des transports  
Case postale 2299, 3001 Berne

010.3.88

## Guide pour les conférences

en vue de la votation federale du 12 juin 1988

concernant l'arrête federal relatif a la modification de la  
constitution federale visant a creer les bases d'une

POLITIQUE COORDONNEE DES TRANSPORTS PCT

## 1. Bases du projet PCT

### 1.1. Travaux préliminaires de la Commission pour une conception globale des transports (CGT)

Il y a 20 ans, le 15 mai 1968, le Conseil fédéral a pour la première fois envisagé officiellement l'élaboration d'une conception globale de la politique suisse des transports (conception globale des transports CGT). A cet effet, il a mis en place en janvier 1972 une commission composée de représentants issus des milieux scientifiques, politiques, économiques, des transports et de l'administration.

Après un travail de six ans env., cette commission CGT a rendu ses propositions sous forme de 40 thèses et de quatre articles constitutionnels. Les trois objectifs principaux et équivalents de la Commission pour une conception globale suisse des transports avaient été définis comme suit:

- Satisfaire aux besoins, selon le principe du libre choix du moyen de transport
- Utiliser rationnellement les ressources
- Diminuer les repercussions du trafic sur la santé et l'environnement

Bien que la Commission ait donné à l'unanimité son aval au résultat de ces travaux, il existait en son sein des divergences de vues sur des détails importants. Les milieux des transports routiers s'opposaient au projet d'une compensation entre les comptes séparés pour le financement des routes et du rail. Un tel système des "vases communicants" entre les deux fonds était en revanche revendiqué par les représentants des transports publics. Ces derniers s'opposaient également à une hiérarchie en matière de transports, à savoir une répartition des tâches entre la Confédération et les cantons dans le domaine des transports régionaux.

### 1.2. Projet constitutionnel du Conseil fédéral pour une "politique coordonnée des transports PCT"

La "Politique coordonnée des transports PCT" préconisée par le Conseil fédéral dans son projet du 20 décembre 1982 ne s'inspire que partiellement de celle qui avait été élaborée par la CGT. Elle ne reconnaît notamment plus comme équivalents ses objectifs principaux, mais place unilatéralement l'accent sur l'objectif écologique. En effet, le projet PCT a pour but principal d'encourager et de subventionner les transports publics et d'endiguer et de saigner les transports individuels privés. Les conséquences de cet état de choses sont les suivantes:

- La politique des transports basée sur les principes de l'économie de marché se trouve reléguée à l'arrière-plan (dans la PCT, l'autonomie financière des différents moyens de transports est certes demandée, mais en réalité, seuls les transports routiers privés doivent dans l'immédiat satisfaire à cette exigence.)
- Le PCT renonce expressément au principe du libre choix du moyen de transport, qui fut une des revendications les plus importantes de la CGT.
- Par coordination des transports, on n'entend pratiquement plus que l'encouragement des transports en commun (cf. rail 2000, mandat de prestations, réductions tarifaires etc.).
- Le PCT donne à l'Etat de nouvelles possibilités d'interventions dirigées en faveur des transports publics sur route et sur rail (p.ex. restrictions envers le trafic de marchandises à grande distance)
- Les objectifs de la conception globale des transports doivent être réalisés unilatéralement au dépend du transport routier. La politique actuelle que le Conseil fédéral pratique en matière de transports se base depuis un certain temps déjà sur le projet PCT. Elle renonce expressément à l'achèvement du réseau des routes nationales. Des limitations et toutes sortes d'entraves sont introduites et entérinées en vue d'empêcher le trafic routier privé de continuer à se développer.

### 1.3. Débats parlementaires

Au cours des débats d'une durée de quatre ans aux Chambres fédérales, des corrections supplémentaires en faveur des transports publics et au dépend du trafic privé ont été apportées au projet PCT.:

- Dans l'esprit des recommandations de la CGT, le Conseil fédéral avait l'intention de créer un réseau routier et ferroviaire d'importance nationale, dont le financement aurait été assuré uniquement par la Confédération. En compensation, les cantons auraient été responsables du financement des tâches routières et ferroviaires de caractère régional (hiérarchie du réseau). Le Parlement a laissé tomber cette répartition claire des tâches ferroviaires entre la Confédération et les cantons. Elle fait pourtant ses preuves depuis de nombreuses années dans le domaine de la circulation routière. Mais les chemins de fer et certains cantons craignaient à tort que la Confédération n'allait plus participer au financement des transports publics régionaux.
- On a renoncé à l'affectation obligatoire des recettes en provenance de la route et des droits d'entrée sur les carburants, système pourtant éprouvé depuis longtemps. L'intention est de pouvoir disposer de recettes routières de n'importe quel montant pour des mesures de protection de l'environnement et du paysage. Et, finalement c'est encore une fois l'automobiliste qui devra financer les projets gigantesques pour développer les transports publics.

- Alors qu'on renonce expressément à l'affectation obligatoire des recettes en provenance de la route et des droits d'entrée sur les carburants, on a décidé d'instituer une nouvelle affectation obligatoire des recettes fiscales et douanières générales pour subventionner les transports publics. Le montant de ce subventionnement automatique des transports en commun peut être déterminé à volonté par le Parlement; la Constitution ne fixe pas de limites.
- Outre son encouragement aux transports publics, le Parlement a donné son aval à des possibilités supplémentaires pour entraver le trafic routier: En dérogation expresse à la liberté du commerce et de l'industrie, le "trafic de marchandises à grande distance" doit désormais faire l'objet de restrictions.

Au cours de la session du printemps 1987, le projet PCT a été adopté au Conseil national par 106 voix contre 23 et au Conseil des États par 24 voix contre 15.

## 2. Les particularités du projet PCT

L'article 36ter CF (nouveau) sert de base pour endiguer le développement prétendument incontrôlé du trafic routier qui aurait ces dernières années fait de la circulation individuelle un mode de transport particulièrement coûteux et irrationnel. En développant les transports en commun, on souhaite créer une alternative aux transports individuels, afin d'encourager davantage le trafic-voyageurs et marchandises par le rail. Pour cela, les transports publics doivent rattraper leur énorme retard, en développant leur offre, notamment au niveau des transports publics régionaux, de telle façon que même les contrées peu habitées bénéficient d'une offre de base des transports publics, indépendamment de la demande réelle et des coûts occasionnés. (au Parlement, il était question d'un train ou d'un bus par heure et par direction). La PCT crée les bases constitutionnelles pour que la capacité routière puisse être diminuée ou du moins limitée dans l'intérêt d'objectifs supérieurs.

Par l'article 37, on veut faire entrer définitivement par la Constitution les taxes routières toujours contestées que sont la vignette autoroutière et la taxe sur les poids lourds, qui avaient été introduites il y a quatre ans pour une période limitée. De plus, cet article crée la perméabilité entre les deux comptes séparés que sont le compte routier privé et les comptes routiers et ferroviaires publics. La PCT apporte la garantie aux transports publics de bénéficier des recettes en provenance des droits d'entrée sur les carburants et des taxes routières. Quant à la disposition concernant la couverture des coûts après indemnisation des prestations en faveur de l'économie générale, elle permet d'exploiter de façon "rentable" même les parcours des transports publics pour lesquels il n'existe pas de demande.

### 3. Raisons d'un rejet du projet PCT

(modele pour les conferenciers; version condensee en **lettres grasses**)

**Le 12 juin 1988, le peuple suisse sera appelé à voter sur l'article constitutionnel de la "politique coordonnée des transports" ou du moins sur ce qu'il en reste. Il devra décider si les articles sur les transports actuellement dans la constitution fédérale, qui ont fait leurs preuves, doivent être remplacés par des dispositions imprécises qui réduisent le droit du peuple et des cantons d'être consultés en matière de transports et qui donneront le feu vert à des mesures restrictives dirigées contre le trafic routier privé. Le principal projet de la Commission pour une conception globale des transports (CGT), à savoir le concept rail 2000, a franchi avec succès le dernier obstacle politique. Les autres effets de la PCT ne laissent présager que de nouveaux prélèvements dans le portemonnaie des usagers de la route. Dès lors, les observateurs attentifs de la politique des transports ne voient pas pourquoi ils donneraient leur aval à une constitution fédérale complétée de manière aussi unilatérale. "La route, poule aux oeufs d'or du rail"? Il ne faut pas en arriver là!**

#### 3.1. Les articles sur les transports dans la Constitution fédérale ont fait leurs preuves.

**La Suisse dispose aujourd'hui d'un réseau routier moderne et performant. Son réseau ferroviaire est le plus utilisé d'Europe. De grands objectifs de la politique des transports ont déjà été réalisés et d'autres sont en voie de l'être. Des améliorations sont constamment décidées et effectuées. Maintenant déjà, les transports publics bénéficient d'un soutien et d'un encouragement massifs. Les chemins de fer sont développés; de nouvelles lignes sont aménagées; on acquiert un nouveau matériel roulant et les horaires sont étoffés. Par ces mesures, qui vont de pair avec une réduction des tarifs, on espère augmenter le nombre des passagers empruntant les transports publics. Le peuple suisse a approuvé un développement des transports en commun Rail 2000 pourra être réalisé et la revendication de la construction d'une transversale alpine n'a pas rencontrée jusqu'ici une opposition importante. Pour réaliser cette construction du siècle, il est nul besoin de la PCT!**

**Le succès de cette politique des transports de grande envergure a pu être obtenu sur la base des articles constitutionnels actuellement en vigueur. En d'autres termes: les articles sur les transports dans la constitution fédérale suffisent amplement à une politique d'avenir. Ils ont fait leur preuves.**

### 3.2. Le vrai objectif de la PCT: de nouveaux prélèvements dans le portemonnaie des automobilistes.

**Pour quelle raison nous faudrait-il dans la constitution fédérale de nouveaux articles sur les transports ? -**

**- La réponse est simple: c'est une question d'argent. Comme les prix payés par les usagers des transports publics diminuent constamment, il faut trouver de nouvelles possibilités de financement. Les articles PCT créent pour cela les conditions nécessaires: le trafic automobile privé serait désormais appelé non seulement à payer les frais de construction et d'entretien de ses propres voies de circulation ainsi que les frais d'acquisition et d'exploitation des véhicules à moteur privés, mais il devrait en plus à financer en partie les transports publics au moyen de taxes sur les carburants. En effet, grâce à la péréquation des charges prévue dans l'article 37, al. 3 du projet PCT, la Confédération peut également engager les recettes provenant d'impôts et de droits de douane sur les carburants pour financer des mesures qui profitent aux transports publics.**

**Mais il y a pire: On se propose de supprimer l'énumération claire des buts auxquels les recettes considérables en provenance du trafic routier privé peuvent être affectées. En 1987, ces recettes affectées se composaient de 1'156 millions de francs en provenance des droits de douane de base et de 1'530 millions de francs en provenance de la surtaxe douanière, soit au total 2'686 millions de francs. A l'avenir, ces droits d'entrée sur les carburants pourraient par une simple décision parlementaire être détournés de leur but premier pour couvrir les déficits des transports publics. Par l'intermédiaire de la constitution, on créerait ainsi une soupape que le parlement pourrait manipuler à sa guise sans devoir consulter les citoyens concernés (référendum).**

**Un tel relâchement de l'affectation obligatoire des recettes en provenance de la route est intolérable. Il ne faudrait tout de même pas que nous en arrivions à destiner les droits d'entrée sur les carburants aux transports publics et les impôts généraux à la construction des routes! Ce d'autant moins que dans le cadre de la politique coordonnée des transports, l'Etat aurait également la possibilité de restreindre le trafic routier en vue d'obtenir une meilleure utilisation de l'offre des transports publics, actuellement sous-occupés.**

**Outre le relâchement de l'affectation obligatoire des redevances sur les carburants, les articles PCT prévoient également l'institution de taxes d'utilisation pour le trafic privé. La vignette autoroutière et la taxe sur les poids lourds**

**se trouveraient ainsi définitivement entérinées par la constitution fédérale.** Cela signifie qu'après avoir financé en totalité leurs propres voies de circulation, les automobilistes seraient appelés à payer encore une fois une taxe pour les utiliser. **De plus, une telle taxe pourra à l'avenir être employée pour financer des mesures qui profitent à la collectivité, quelque soit le sens donné à cette formulation assez floue!**

### 3.3. Les articles constitutionnels PCT sont vagues et confus.

**En adoptant la PCT, le peuple signe un chèque en blanc.** Jusqu'ici, les compétences fédérales dans le domaine de la politique des transports étaient décrites avec précision dans des dispositions constitutionnelles claires. La Constitution fédérale règle la compétence pour les chemins de fer (art. 26), les routes nationales (art. 36bis), la répartition des droits d'entrée sur le carburant (art. 37ter), les automobiles et cycles (art. 37bis) et la haute surveillance de la Confédération sur les routes et les ponts dont le maintien l'intéresse (art. 37). Ces dispositions forment un tout contenant des principes clairs et explicites pour la législation d'application.

Ces articles constitutionnels éprouvés sont le résultat de décisions de principe qui ont été élaborées avec soin et souvent après de longs travaux. Ils ont été adoptés par le peuple suisse au cours de votations. Il y a cinq ans seulement, le peuple a donné son aval au cours d'une votation à l'article sur les routes nationales et les carburants qui avait fait l'objet d'une révision et en partie à une formulation complètement nouvelle. Jusqu'ici, le Conseil fédéral n'a même pas encore mis en vigueur toutes les dispositions d'application relatives à la Loi fédérale concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants!

Au moyen de la PCT, on se propose de troquer les compétences de la Confédération clairement définies contre de nouveaux articles "élastiques". **En effet, malgré les articles PCT proposés, on ignore complètement à quoi pourra ressembler l'aménagement de la "politique globale des transports" tant prônée par le Conseil fédéral.** Ce n'est pas la constitution qui précise en quoi consistera exactement la coordination des transports, mais ce sera plus tard la législation d'application qui révélera le vrai visage de la future politique en cette matière. C'est pourquoi le législateur aura tout loisir d'interpréter à sa guise les compétences constitutionnelles PCT formulées de façon très générale et vaste et il ne s'en privera certes pas. **Cela comporte le risque d'une application arbitraire de ces articles constitutionnels au dépens du trafic routier privé.** Les expériences les plus récentes avec l'application de la Loi fédérale concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants, où le Parlement a fait une interprétation pour le moins

très généreuse des dispositions légales en affectant obligatoirement la moitié des recettes en provenance de la route à l'assainissement des forêts, confirment cette crainte. Les politiciens ne sont que trop enclins à détourner de leur but premier les recettes en provenance des carburants et de la route. Il sera en tout cas bien inutile de combattre plus tard les dispositions d'exécution relatives aux articles PCT en invoquant l'argument "qu'on ne l'avait pas compris ainsi".

#### 3.4. Le projet PCT comme la répartition des compétences entre la Confédération, les cantons et les communes

**Au départ, l'intention était de soumettre par la coordination des transports les compétences de la Confédération et des cantons à une nouvelle réglementation. On souhaitait créer une situation claire où les cantons et les communes auraient été responsables des transports publics régionaux et locaux et la Confédération des axes de transport d'importance nationale.** Le Conseil fédéral partait du point de vue que les cantons, souverains d'après la constitution, devaient apporter eux-mêmes, en connaissance de cause, une solution adaptée à leur région aux problèmes de transport régionaux. En effet, la Confédération ne serait guère en mesure d'élaborer pour les régions très diverses de notre pays des solutions sur mesure selon un concept uniforme.

Une telle coordination existe déjà pour les routes. La CGT la recommandait également pour le rail. **Mais en matière de transports publics, le Parlement a expressément renoncé à une répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.** Devant la trésorerie de l'Etat central, le fédéralisme dont nous nous enorgueillons a déclaré forfait. La PCT est donc privée de sa partie essentielle, celle qui aurait dû faire l'objet d'une nouvelle réglementation.

**Cela a pour conséquence que les cantons ne disposent pratiquement plus d'aucune autonomie : la Confédération décidera de la réglementation du trafic, de l'aménagement et du développement des transports public régionaux et locaux dans les cantons, bien que ces derniers en soient les bénéficiaires ou en subissent les inconvénients.** Les entreprises des transports publics continueront donc à travailler en collaboration avec les fonctionnaires de l'administration fédérale et non pas seulement avec ceux des gouvernements cantonaux. Il sera difficile pour la Confédération de voir clair dans les transports locaux et régionaux et de les influencer. **Par cette réglementation confuse des compétences, la PCT n'est pas conforme au principe selon lequel la constitution fédérale doit veiller à une séparation**

**judicieuse des compétences entre la Confédération et les cantons.**

**Autre conséquence de cette réglementation des compétences par la PCT. les cantons et communes devront à l'avenir cofinancer les entreprises nationales que sont les CFF et les PTT. Ils seront également appelés à participer aux frais d'exploitation non couverts des CFF et des lignes PTT.**

**3.5. Les articles PCT apportent une nouvelle restriction des libertés des citoyens**

Les objectifs des dispositions PCT visent à limiter le trafic motorisé privé en faveur des transports publics. Cela est contraire au principe du libre choix des moyens de transports. Par "coordination", les partisans du projet PCT entendent d'une part le renoncement à l'achèvement du réseau routier en vue de limiter la circulation automobile privée et de l'autre le subventionnement sans restriction des transports collectifs par le rail et la route. Après le développement déjà décidé des transports publics, la Confédération mettra tout en oeuvre pour qu'ils soient aussi utilisés. Des mesures coercitives contre le trafic routier privé ne sont pas à exclure.

Sur la base des articles PCT, l'Etat et les autorités pourront prescrire aux citoyens "omnipayants" si et quand ils doivent utiliser leur voiture ou le train. Au besoin, la Confédération est même expressément autorisée à déroger à la liberté du commerce et de l'industrie en prenant des mesures contre le "trafic de marchandises à grande distance" par la route. En rédigeant cette disposition, on a malheureusement oublié de définir la notion de "trafic de marchandises à grande distance". Si ce terme se rapporte aussi la circulation à l'intérieur de notre pays, ça promet: notre économie n'aurait alors plus qu'à se résigner à expédier ses marchandises par le rail ou elles mettront plusieurs jours pour aller de Genève à St. Gall. ....

**Une telle réglementation défavoriserait fortement les régions décentralisées, parce que celles-ci seraient systématiquement contraintes à s'adresser au rail pour leur approvisionnement en marchandises, avec toutes les complications et pertes de temps que cela suppose.**

**Annexe I: Libellé des bases constitutionnelles en vigueur  
(Le texte imprimé en gras reste inchangé)**

**Art. 36<sup>bis</sup>:**

<sup>1</sup>La Confédération assurera par voie législative l'établissement et l'utilisation d'un réseau de routes nationales. (Supprimé: Pourront être déclarées telles les voies de communication les plus importantes présentant un intérêt pour la Suisse en général.)

<sup>2</sup>Les cantons construiront et entretiendront les routes nationales conformément aux dispositions arrêtées par la Confédération et sous sa haute surveillance. La Confédération pourra assumer elle-même la tâche incombant à un canton, si celui-ci le demande ou si l'intérêt de l'ouvrage l'exige.)

<sup>3</sup>Les terres productives seront ménagées autant que possible. Les inconvénients résultant du fait que la construction de routes nuira à l'utilisation et à exploitation de terrains doivent être compensés par des mesures appropriés, dont les frais seront portés au compte de la construction de la route.

<sup>4</sup>(Supprimé: Les frais de construction, d'exploitation et d'entretien des routes nationales sont répartis entre la Confédération et les cantons; à cet effet, on tiendra compte des charges imposées aux différents cantons par les routes nationales, ainsi que de leur intérêt et de leur capacité financière.)

<sup>5</sup>(Supprimé en 1983)

<sup>6</sup>Réserve faite des attributions de la Confédération, les routes nationales sont placées sous la souveraineté des cantons.

**Art. 36<sup>ter</sup>:**

(Supprimé: <sup>1</sup>La Confédération utilise pour des tâches en rapport avec le trafic routier la moitié du produit net des droits d'entrée de base et la totalité d'une surtaxe comme il suit:

- a. Participation aux frais des routes nationales;
- b. Contributions aux frais de construction des routes principales faisant partie d'un réseau à désigner par le Conseil fédéral en collaboration avec les cantons et répondant à des exigences techniques précises;
- c. Contributions aux frais de suppression des passages à niveau ou d'amélioration de leur sécurité, ainsi qu'aux frais de promotion du trafic combiné, du transport de véhicules routiers accompagnés, de la construction de places de parc dans les gares et d'autres mesures qui favorisent la séparation des courants de trafic;
- d. Contributions aux frais des mesures de protection de l'environnement et du paysage nécessitées par le trafic routier motorisé et aux frais des ouvrages de protection contre les forces de la nature le long des routes ouvertes au trafic motorisé;

- e. Participation générale aux frais des routes ouvertes aux véhicules à moteur et à la péréquation financière dans le secteur routier;
- f. Subventions aux cantons dotés de routes alpestres qui servent au trafic international, et aux cantons dépourvus de routes nationales.

<sup>2</sup>La Confédération prélève une surtaxe dans la mesure où le produit des droits d'entrée de base affectés ne suffit pas à garantir la réalisation des tâches énumérées sous le premier alinéa.)

Art. 37:

(Supprimé: <sup>1</sup>La Confédération exerce la haute surveillance sur les routes et les ponts dont le maintien l'intéresse.

<sup>2</sup>Des taxes ne peuvent pas être perçues pour l'usage des routes ouvertes au trafic public dans les limites de leur destination. L'Assemblée fédérale peut autoriser des exceptions dans des cas spéciaux.

Art. 37<sup>bis</sup>:

<sup>1</sup>La Confédération peut édicter des prescriptions concernant les automobiles et les cycles.

<sup>2</sup>Les cantons conservent le droit de limiter ou d'interdire la circulation des automobiles et des cycles. La Confédération peut cependant déclarer totalement ou partiellement ouvertes certaines routes nécessaires au grand transit. L'utilisation des routes pour le service de la Confédération demeure réservée.

Art. 37<sup>ter</sup>:

La législation sur la navigation aérienne est du domaine de la Confédération.

Art. 37<sup>quater</sup>:

<sup>1</sup>La Confédération établit les principes applicables aux réseaux de chemins et sentiers pédestres.

<sup>2</sup>L'aménagement et l'entretien de ces réseaux relèvent des cantons. La Confédération peut soutenir et coordonner leur activité.

<sup>3</sup>Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération ménage les réseaux et remplace les chemins et sentiers qu'elle supprime.

<sup>4</sup>La Confédération et les cantons collaborent avec les organisations privées.

Art. 41<sup>ter</sup>:

<sup>4</sup>Les impôts de consommation spéciaux selon le 1er alinéa, lettre b, peuvent frapper:

- a. Le pétrole et le gaz naturel, les produits résultant de leur raffinage, ainsi que les carburants pour moteurs qui proviennent d'autres matières. (Supprimé: L'article 36<sup>ter</sup> est applicable par analogie au produit des impôts sur les carburants pour moteurs;)
- b. ...

Dispositions transitoiresArt. 16:

Sous réserve d'une modification par le législateur, les droits d'entrée supplémentaires sur les carburants (sur-taxe) sont fixés à 30 centimes par litre.

Art. 17:

<sup>1</sup>La Confédération perçoit pour l'utilisation des routes qui sont ouvertes au trafic général, une redevance annuelle sur les véhicules automobiles et les remorques immatriculées en Suisse et à l'étranger d'un poids total supérieur à 3,5 tonnes.

<sup>2</sup>Cette redevance s'élève à:

a) Pour les camions et les véhicules articulés	
- de 3,5 à 11 tonnes	500 francs
- de 11 à 16 tonnes	1500 francs
- de 16 à 19 tonnes	2000 francs
- d'un poids total supérieur à 19 tonnes	3000 francs
b) Pour les remorques	
- de 3,5 à 8 tonnes	500 francs
- de 8 à 10 tonnes	1000 francs
- d'un poids total supérieur à 10 tonnes	1500 francs
c) Pour les autocars	500 francs

<sup>3</sup>Pour les véhicules qui ne sont mis en circulation qu'une partie de l'année, le Conseil fédéral fixe des taux de redevance en fonction de cette durée; il prend en considération le coût de la perception.

<sup>4</sup>Le Conseil fédéral règle l'application par voie d'ordonnance. Il peut établir pour des catégories de véhicules spéciaux les montants au sens du 2<sup>e</sup> alinéa, exempter de la redevance certains véhicules et établir, notamment pour les déplacements dans les zones frontalières, une réglementation particulière. Celle-ci ne devra pas privilégier les véhicules immatriculés à l'étranger au détriment des véhicules suisses. Le Conseil fédéral peut prévoir des amendes en cas d'infraction. Les cantons perçoivent la redevance pour les véhicules immatriculés en Suisse.

<sup>5</sup>La redevance est perçue pendant dix ans. Une loi pourra la restreindre ou la supprimer avant l'expiration de ce délai.

Art. 18:

<sup>1</sup>La Confédération perçoit pour l'utilisation des routes nationales de première et de deuxième classe une redevance annuelle de 30 francs sur les véhicules automobiles et les remorques immatriculés en Suisse ou à l'étranger, dont le poids total ne dépasse pas 3,5 tonnes.

<sup>2</sup>Le Conseil fédéral règle l'application par voie d'ordonnance. Il peut exempter de la redevance certains véhicules et établir, notamment pour les déplacements dans les zones frontalières, une réglementation particulière. Celle-ci ne devra pas privilégier les véhicules immatriculés à l'étranger au détriment des véhicules suisses. Le Conseil fédéral peut prévoir des amendes en cas d'infraction. Les cantons perçoivent la redevance pour les véhicules immatriculés en Suisse et contrôlent le respect des prescriptions par tous les véhicules.

<sup>3</sup>La redevance est perçue pendant dix ans. Une loi pourra la restreindre ou la supprimer avant l'expiration de ce délai.

Annexe II: Libellé des nouvelles bases constitutionnelles

Art. 36<sup>ter</sup>

<sup>1</sup>La Confédération fixe les objectifs de la politique d'ensemble des transports pour la Suisse. Ce faisant, elle tient compte des besoins de transport, de la nécessité d'utiliser rationnellement les ressources ainsi que des impératifs relevant de la protection de la santé et de l'environnement. Elle coordonne, dans les limites de ses attributions constitutionnelles, les transports sur terre, sur l'eau et dans les airs.

<sup>2</sup>Si l'intérêt général l'exige, la Confédération peut prendre par la voie législative, au besoin en dérogeant au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, des mesures propres à décharger les routes du trafic-marchandises à grande distance.

<sup>3</sup>La Confédération assure, en matière de trafic privé, en collaboration avec les cantons, la planification, la construction et l'entretien des réseaux de transport d'importance nationale. Ceux-ci relient les régions du pays et servent au trafic à grande distance. Le financement en est principalement assumé par la Confédération. Les autres réseaux de transport du trafic privé sont du ressort des cantons.

<sup>4</sup>La Confédération et les cantons assument la charge du transport public. La Confédération finance le transport public d'importance nationale. Pour assurer au pays un système global de transport efficace, la Confédération établit des principes applicables à l'aménagement des transports publics régionaux; elle encourage ceux-ci dans la mesure des besoins régionaux de transport et de la capacité financière des cantons.

<sup>5</sup>La Confédération compense le charges des cantons de telle façon qu'aucun d'eux ne soit contraint, dans l'ensemble, de supporter des dépenses excessives pour les transports.

<sup>6</sup>Les usagers des réseaux de transport couvrent, en règle générale, à long terme des coûts dont ils sont la cause, et qui subsistent une fois déduite l'indemnisation des prestations de service public. Le législateur fixe les exceptions. La Confédération, les cantons et les communes paient les prestations de service public qu'ils ont demandées. La Confédération établit, en collaboration avec les cantons, un compte des coûts occasionnés à la collectivité par les transports publics et privés.

Art. 37:

<sup>1</sup>La Confédération couvre, au moyen de ses ressources générales, les coûts des prestations de service public de transport qu'elle a demandées.

<sup>2</sup> Elle utilise en outre, chaque année, compte tenu des contributions versées aux cantons:

1. Pour les transports publics:

- a. Une contribution de base, fixée à long terme par le législateur, qui correspond à une part déterminée de ses recettes provenant d'impôts et de droits de douane;
- b. Les versements effectués par les entreprises de transport pour l'utilisation des réseaux d'importance nationale.

2. Pour les transports privés:

- a. La moitié du produit net des droits d'entrée sur les carburants ou d'un impôt de consommation équivalent;
- b. Le produit net d'un supplément aux droits d'entrée sur les carburants ou d'un supplément à un impôt de consommation équivalent;
- c. Les redevances d'utilisation versées par les usagers à titre de compensation des coûts que le trafic privé occasionne à la collectivité sans les couvrir.

<sup>3</sup> Pour financer des mesures qui profitent à tous les usagers telles que séparer les différents courants de trafic, promouvoir la collaboration entre les divers moyens de transport, améliorer la sécurité du trafic et assurer la protection contre les forces de la nature et la protection de l'environnement et du paysage, ainsi que pour garantir la péréquation des charges en faveur des cantons, la Confédération peut engager les ressources destinées aux transports publics et privés.

<sup>4</sup> La Confédération tient des comptabilités distinctes des recettes et l'utilisation des ressources destinées aux transports publics ou aux transports privés. Par la voie législative, elle peut temporairement modifier l'affectation de ces ressources, si cette mesure est nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique d'ensemble des transports.

<sup>5</sup> Les cantons ne peuvent ni prélever ni admettre des taxes pour l'utilisation des routes qui, conformément à leur destination, sont ouvertes au trafic public. La législation fédérale règle les exceptions.

#### Dispositions transitoires Art. 19

<sup>1</sup> L'équilibre financier du système des transports selon l'article 36<sup>ter</sup>, 4<sup>e</sup> alinéa, doit être obtenu par étapes.

<sup>2</sup> Les déficits des réseaux d'importance nationale, qui pourraient subsister après l'instauration du préfinancement des investissements par la Confédération et du paiement intégral des prestations de service public, seront couverts durant une phase transitoire de cinq ans au plus par les ressources générales de la Confédération.

### Annexe III: les redevances payees par le trafic routier motorise en 1987

- Droits de douane de base (dont la moitié affectée obligatoirement)	Fr. 1'155,9 mio
- Surtaxe douaniere (en totalite affectée obligatoirement)	Fr. 1'530,0 mio
- Droits d'importation véhicules à moteur et pièces detachees	Fr. 240,5 mio
- Vignette autoroutiere	Fr. 166,0 mio
- Taxe sur les poids lourds	Fr. 120,9 mio
- Impôt sur le chiffre d'affaires	Fr. 780,0 mio
- Taxes diverses	Fr. 48,5 mio
<b>Total</b>	<b>Fr. 4'041,8 mio</b>
- sont affectés obligatoirement	Fr. 2'107,9 mio (52 %)
- sont verses dans la caisse générale de la Confederation	Fr. 1'933,9 mio (48%)

#### Commentaire:

- Pour un parc automobile de quelque 3 millions de véhicules, cela fait un montant de Fr. 1'350 par unité. En y ajoutant les impôts cantonaux sur les voitures de Fr. 300.--en moyenne par véhicule, on arrive à une charge fiscale de quelque 1'650 francs par véhicule et par an.
- Le total des redevances payées par le trafic routier motorisé se monte à près de 80 pour-cent des recettes en provenance de l'impôt fédéral direct (comptes 1987: Fr. 5'317 mio.)
- Chaque fois qu'ils font leur plein d'essence ou de diesel, les usagers de la route paient à la Confederation, outre l'impôt sur le chiffre d'affaires, des droits de douane sur les carburants ainsi que d'autres redevances. En 1987, la Confederation a encaissé un montant net de 1'156 millions de francs en provenance des droits de douane de base et 1'530 millions de francs en provenance de la surtaxe douaniere, soit au total 2'686 millions de francs. En application des dispositions constitutionnelles et legales, la Confederation était tenue à en affecter 2'108 millions à des tâches en rapport avec la circulation routiere (cf. annexe IV ci-apres).
- Les provisions affectées obligatoirement en provenance des taxes sur les carburants se sont montées à la fin 1987 à quelque 2'000 millions de francs ou 670 francs par véhicule. Cela correspond presque aux recettes annuelles en provenance des taxes sur les carburants affectées obligatoirement.

- Par litre d'essence, les redevances payées à l'Etat se montent à 53 centimes pour l'essence sans plomb et à 62 centimes pour l'essence plombée. Cela correspond à 62 pour-cent et 68 pour-cent du prix de vente de ces carburants (prix moyen en cas de self-service; situation fin janvier 1988).

Annexe IV: Utilisation en 1987 des redevances affectées payées par le trafic routier motorisé

- Contributions aux cantons en rapport avec le réseau routier	Fr. 1'650 mio (78%)
- Contributions aux cantons en rapport avec les transports publics	Fr. 113 mio (5%)
- Contributions aux cantons en rapport avec l'environnement	Fr. 60 mio (3%)
- Divers (provisions comprises)	Fr. 285 mio (14%)
<hr/>	
Total des redevances affectées du trafic routier motorisé en 1987	Fr. 2'108 mio (100%)

Commentaire:

- Depuis des décennies, on a recours aux droits de douane sur les carburants pour financer la part fédérale aux dépenses routières des cantons, dépenses en rapport avec les transports publics et l'environnement comprises.
- Les routes nationales sont la propriété des cantons qui se chargent de leur construction et de leur entretien selon les instructions de la Confédération. Les cantons particulièrement chargés ( tels que p. ex. Uri) sont indemnisés à près de 100 % des dépenses effectuées pour les routes nationales. La moitié environ des contributions fédérales payées aux cantons sont destinées à la construction, à l'entretien et à l'exploitation des routes nationales; le reste leur est attribué pour les routes principales cantonales, les routes de montagne et pour la péréquation financière générale et extraordinaire.

- En 1987, les contributions des cantons en rapport avec les transports publics ont été affectées pour l'essentiel à l'assainissement des passages à niveau et à la séparation des courants de trafic (40 mio de francs), au chargement de voitures (36 mio de francs) et au ferroutage CFF (22 mio de francs). Le reste a été utilisé pour la construction de voies d'embranchement et de parkings près des gares.

Annexe V: charges annuelles de la Confédération et des cantons pour les chemins de fer

**Chemins de fer suisses CFF**

- Indemnisation des prestations de service public	Fr 510 Mio
- Frais d'infrastructure	Fr 576 Mio
- Réductions tarifaires	Fr. 41 Mio
- Intérêts pour le capital de dotation (3'000 Mio)	Fr. 135 Mio

**Total contributions fédérales aux CFF** **Fr. 1'262 Mio**

**Entreprises de transport concessionnaires ETC**

- Indemnisation des prestations de service public	Fr. 56 Mio
- Couverture du déficit d'exploitation	Fr. 119 Mio
- Frais d'infrastructure	75 Mio

**Total des contributions fédérales aux ETC** **Fr. 250 Mio**  
**Contribution des cantons et communes aux ETC** **Fr. 500 Mio.**

**Total des constructions fédérales et cantonales aux chemins de fer**

**Fr. 2'000 Mio**

Commentaire

- Bien qu'officiellement, ils présentent un bénéfice, les CFF accusent en fait un déficit annuel qui se monte actuellement à quelque 1'500 millions de francs. Grâce au mandat de prestations 1987, ce déficit annuel que la Confédération prend à son compte pourrait sans autre s'élever à 2'000 millions de francs : les CFF présenteraient toujours des comptes équilibrés. En effet, les services déficitaires des CFF sont considérés comme prestations en faveur de l'économie générale et indemnisés comme telles par l'Etat.

- En divisant les 1'500 millions de francs de subsides fédéraux que la Confédération a versés en 1987 aux CFF par le nombre de kilomètres du réseau ferroviaire, on obtient 500'000 francs de subsides annuels par kilomètre, ce qui représente sans doute un record par rapport aux autres pays.
- Les charges fédérales et cantonales occasionnées par les chemins de fer sont appelées à encore augmenter. Le projet "rail 2000" engloutira au cours des 10 à 15 prochaines années 500 à 600 millions de francs de subsides fédéraux et cantonaux en moyenne par an.
- Une fois achevé, le réseau des routes nationales aura coûté quelque 40'000 millions de francs. Mais c'est le trafic des véhicules à moteur qui l'aura financé jusqu'au dernier centime, notamment au moyen de la surtaxe douanière sur les carburants de 30 centimes par litre d'essence et de diesel. En revanche, le projet "rail 2000" sera en sa totalité payé par la Confédération et, si la PCT est acceptée par le peuple, par les cantons et surtout par les automobilistes.

#### **Annexe VI Part des différentes substances toxiques à la pollution atmosphérique par groupe d'émission**

	<u>1987</u>	<u>1995</u>
<b><u>Anhydride sulfureux SO<sub>2</sub></u></b>		
Voitures de tourisme	2 %	3 %
Autres moyens de transport	4 %	5 %
Industrie/arts et métiers	70 %	68 %
Ménages	24 %	24 %
<b><u>Hydrocarbures HC</u></b>		
Voitures de tourisme	13 %	5 %
Autres moyens de transports	12 %	9 %
Industrie/arts et métiers	62 %	68 %
Ménages	13 %	18 %
<b><u>Oxydes d'azote NO<sub>x</sub></u></b>		
Voitures de tourisme	45 %	23 %
Autres moyens de transport	25 %	36 %
Industrie/arts et métiers	25 %	35 %
Ménages	5 %	6 %

#### **Commentaire**

- D'ici à 1995, la pollution atmosphérique due à la circulation aura diminué de façon spectaculaire. Sur les voitures de tourisme, le catalyseur transforme 90 pour-cent des gaz toxiques en des substances non polluantes. Grâce à cette technique, la pollution atmosphérique globale due aux voitures de tourisme diminue chaque année de 10 pour-cent environ. Cela permettra au trafic de voitures de tourisme d'atteindre en grande partie les objectifs fixés par la stratégie de lutte contre la pollution de l'air.
- Pour l'anhydride sulfureux, l'objectif de ramener d'ici à 1995 les émissions de toutes les sources au niveau de 1960 pourra être réalisé sans problème, grâce à la réduction de la teneur en soufre des combustibles et du diesel. La part imputable à la circulation routière est minime.
- Pour les hydrocarbures, l'objectif de ramener les émissions au niveau 1960 pourra également être atteint sans difficulté par l'ensemble du trafic. En revanche, il n'y a pas dans un proche avenir de réductions spectaculaires à envisager pour les émissions des industries, des arts et métiers et des ménages. Dans ces secteurs, les éventuelles améliorations se feront d'ici à la fin du siècle plutôt très progressivement.
- Quant aux oxydes d'azote, les voitures de tourisme sont près d'atteindre les objectifs fixés, alors que le trafic lourd y arrive difficilement. Les prescriptions plus sévères prévues pour les motocycles et les camions constitueront cependant un pas dans la bonne direction. En revanche, la pollution par les industries, les arts et métiers et les ménages, qui ne diminuera pas au cours des années à venir, pose un problème aigu.